Rechtsfolgen der Weglassung der Verkündigungsformel eines Gesetzes.

Auszug

aus einer Schrift zur Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Fritz Leser,
Referendar in Breslau.

Breslau 1925.
Druck der Breslauer Genossenschafts-Buchdruckerei, E. G. m. b. H.

Gedruckt mit Genehmigung der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich Wilhelms-Universität zu Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. Helfritz.

Der Weg der Gesetzgebung zerfällt in fünf Teile:

1. Die Initiative,
2. die Festsetzung des Gesetzesinhaltes,
3. die Sanktion,
4. die Ausfertigung,
5. die Verkündung.

§ 1.

Das Recht zur Gesetzesinitiative steht in erster Linie dem Reichstag und der Reichsregierung zu. (Art. 68 R.V.) Ein sogenanntes mittelbares Initiativrecht, d. h. das Recht, Gesetzesentwürfe durch ein anderes Organ, die Reichsregierung, einbringen zu lassen, haben der Reichsrat und der Reichswirtschaftsrat.

Ist der Entwurf beim Reichstag eingebracht, so tritt das Gesetzgebungsverfahren in das zweite Stadium, die Festsetzung des Gesetzesinhaltes, ein, die dem Reichstag allein zusteht. Der Reichrat hat nur ein Einspruchsrecht. Die Sanktion vollzieht in der Regel der Reichstag, ausnahmsweise das Volk. Mit der Sanktion ist der Entwurf Gesetz geworden.

§ 2.

Durch die Ausfertigung, die der Reichspräsident gemäß Art. 70 R.V. zu vollziehen hat, soll eine „authentische Originalgesetzesurkunde“ geschaffen werden. Das ausgefertigte Gesetz hat eine praesumptio iuris et de iure für seine Verfassungsmäßigkeit. Der Reichspräsident ist zur Ausfertigung verpflichtet.

§ 3.

In der Unterzeichnung der Originalgesetzesurkunde durch den Reichspräsidenten liegt in der Regel zugleich der Befehl zur Verkündung. Die Verkündung, die nach Art. 70 R.V. auch dem Reichspräsidenten obliegt, erfolgt durch Abdruck des Gesetzes im Reichsgesetzblatt. Mit der Verkündung tritt sowohl die materielle Gesetzeskraft, d. h. die Rechtsverbindlicheit, als auch die formelle ein, d. h. das Gesetz kann nur durch ein Gesetz aufgehoben oder abgeändert werden.

§ 4.

Im Reichsgesetzblatt werden die Gesetze durch folgende Formel eingeleitet: „Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrates hiermit verkündet wird.“ Durch diese Formel wird das ordnungsmäßige Zustandekommen des Gesetzes zum Ausdruck gebracht. Da diese Feststellung durch den Reichspräsidenten vor der Vollziehung der Ausfertigung zu erfolgen hat, so muß die Verkündungsformel bereits in der Originalgesetzesurkunde enthalten sein. Die Verkündungsformel muß auch mit im Reichsgesetzblatt stehen, da der Abdruck im Reichsgesetzblatt eine authentische Wiedergabe der Originalgesetzesurkunde darstellt. Sie ist also auch ein Bestandteil der Verkündung.

§ 5.

Der Wortlaut der Verkündungsformel ist als nicht ganz korrekt zu bezeichnen, da der Reichsrat ja kein Zustimmungs-, sondern nur ein Einspruchsrecht hat.

§ 6.

Man unterscheidet Gesetze im materiellen und formellen Sinne. Gesetz im materiellen Sinne ist jeder Rechtssatz. Es ist nicht erforderlich, daß der Rechtssatz durch einen Akt der Legislative geschaffen ist. Auf dem Wege der Verordnung, der Autonomie, der rechtsetzenden Vereinbarung, des Gewohnheitsrechtes und der Observanz entstehen Gesetze im materiellen Sinne. Gesetz im formellen Sinne ist gleich Akt der Legislative. Der Begriff des formellen Gesetzes wird also lediglich durch die Form charakterisiert, gleichgültig ist es, ob es einen Rechtssatz zum Inhalt hat oder nicht. Die Begriffe Gesetz im materiellen und formellen Sinne schließen sich nicht aus, so daß es möglich ist, daß ein Gesetz zugleich ein materielles und formelles ist.

§ 7.

Im Reichsgesetzblatt werden nicht nur Gesetze, sondern auch Verordnungen verkündet. Das einzige Kennzeichen, abgesehen von der Überschrift, ob ein Gesetz oder eine Verordnung vorliegt, liegt darin, daß die Gesetze durch die Verkündungsformel eingeleitet werden. Da sämtliche Gesetze, die durch das Gesetzgebungsorgan geschaffen sind, Gesetze im formellen Sinne sind, so ist die Verkündungsformel das Kennzeichen der Gesetze im formellen Sinne.

§ 8.

Man unterscheidet zwei Hauptgruppen von Fehlern: Textfehler und Verfahrensfehler. Die Textfehler werden wiederum in Redaktions- und Publikationsfehler eingeteilt:

Ein Redaktionsfehler liegt dann vor, „wenn der Wille des Gesetzgebers, der legislative Gedanke, einen unrichtigen, unklaren oder ungeschickten Ausdruck gefunden hat" (Laband, Archiv für öffentliches Recht, XVIII, S. 267). Ein solcher Fehler kann zunächst im Stadium der Festsetzung des Gesetzesinhaltes entstehen. Ein Redaktionsfehler bei der Sanktion ist heute nicht von einem solchen bei der Festsetzung des Gesetzesinhaltes zu unterscheiden, da beide Funktionen dem Reichstage allein zustehen. Schließlich kann ein Redaktionsfehler noch im Stadium der Ausfertigung erfolgen, wenn der Text der Originalgesetzesurkunde mit dem vom Reichstag beschlossenen nicht wörtlich übereinstimmt. Die Publikationsfehler finden sich im Stadium der Verkündung. Sie stellen sich dar als unrichtiger Abdruck des an sich richtig ausgefertigten Gesetzes. (Schack, Prüfung der Rechtmäßigkeit von Gesetz und Verordnung, S. 4.)

§ 9.

Bei den Textfehlern muß das Gesetzgebungsverfahren lückenlos sein, während bei den Verfahrensmängeln eine Lücke im Gesetzgebungsverfahren vorhanden ist. Entweder fehlt ein Teil des Gesetzgebungsverfahrens, z. B. der Reichspräsident fertigt einen vom Reichstag nicht angenommenen Entwurf aus, oder er ist nichtig, z. B. ein verfassungsänderndes Gesetz ist nur mit einfacher Mehrheit angenommen worden. Man hat bei den Verfahrensmängeln zu unterscheiden zwischen dem eigentlichen Mangel, der in dem Teil des Gesetzgebungsverfahrens liegt, der tatsächlich oder rechtlich nicht vorhanden ist, und dem Fehler, der in dem darauf folgenden Teile liegt, der ohne den fehlenden nicht hätte vorgenommen werden dürfen.

§ 10.

Die Abgrenzung zwischen Textfehlern und Verfahrensmängeln ist nicht immer ganz einfach. Grundlegend für die Abgrenzung ist der Satz, den Schack (a. a. O., S. 13) anführt: „Der Beschluß eines Faktors im Gesetzgebungsverfahren bezieht sich regelmäßig nur auf das vom vorhergehenden Faktor beschlossene Ganze, nicht auf die einzelnen Buchstaben, sofern er nur dasselbe wollte." Wenn z. B. in der Originalgesetzesurkunde ein Satz weggelassen worden ist, so ist im Grunde genommen nicht der sanktionierte, sondern ein anderer Text ausgefertigt. Von einem Verfahrensmangel könnte man jedoch erst dann sprechen, wenn der Fehler so bedeutend wäre, daß von einer Übereinstimmung zwischen ausgefertigtem und sanktioniertem Text überhaupt nicht mehr die Rede sein könnte.

§ 11.

Die Verkündungsformel ist ebenso wie der Gesetzestext und die Unterschriften ein wesentlicher Bestandteil der Ausfertigung und Ver-

kündung. Ein Textfehler liegt dann vor, wenn einer dieser Bestandteile fehlerhaft ist; wenn aber einer völlig fehlt, so ist das ein Verfahrensmangel. Die Weglassung der Verkündungsformel hat also die Nichtigkeit der Ausfertigung und Verkündung zur Folge.

§ 12.

Im folgenden werden die Wirkungen der Weglassung der Verkündungsformel denjenigen gegenüber behandelt, welche das Gesetz anzuwenden haben. Man unterscheidet Kritik und Prüfungsrecht. Erstere bezieht sich auf die Textfehler und hat eine Textverbesserung zum Ziel. Das Prüfungsrecht bezieht sich auf die Verfahrensmängel und geht auf Nichtanwendung.

§ 13.

Liegt ein Verkündungsfehler vor, so läßt sich der richtige Text aus der Originalgesetzesurkunde feststellen. Zwar hat der Abdruck im Reichsgesetzblatt die Vermutung der Richtigkeit für sich; diese ist aber nicht unwiderleglich, so daß dem Richter das Recht zugestanden werden muß, gegebenenfalls bis auf die Originalgesetzesurkunde zurückzugehen.

Handelt es sich um einen Redaktionsfehler, so hat der Richter kein Recht zur Kritik. Denn das ausgefertigte Gesetz hat ja eine praesumptio iuris et de iure für die Richtigeit des Gesetzesinhaltes für sich.

§ 14.

Die Frage, ob der Richter das Recht hat, ein Gesetz auf seine Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfen, wird im Grunde genommen von niemand verneint. Bei der ganzen Streitfrage handelt es sich vielmehr darum, wie weit ein solches Recht zur Nachprüfung besteht. Die Reichsverfassung enthält keine Bestimmung über diese Frage. Aus Art. 102, der von vielen Anhängern eines unbeschränkten Prüfungsrechtes als Beweismittel für ihre Ansicht herangezogen wird, ergibt sich nur das von keinem bestrittene Recht zur Nachprüfung der sogenannten „äußeren Formalien“, d. h. der ordnungsmäßigen Verkündung, nicht aber der „inneren Formalien“, d. h. Sanktion und Ausfertigung. Aus dem Rechtsinstitut der Ausfertigung ist der Ausschluß eines weitergehenden Prüfungsrechtes zu folgern. In der Ausfertigung liegt auch eine unwiderlegliche Vermutung für das verfassungsmäßige Zustandekommen des Gesetzes. Ist das Gesetz also vom Reichspräsidenten ausgefertigt, so ist für den Richter das verfassungsmäßige Zustandekommen des Gesetzes in unwiderleglicher Art und Weise festgestellt. Eine Prüfung der inneren Formalien ist also ausgeschlossen. Aus der unwiderleglichen Feststellung des verfassungsmäßigen Zustandekommens ergibt sich auch der Ausschluß eines Prüfungsrechtes hinsichtlich der materiellen Ver-

fassungsmäßigkeit des Gesetzes. Denn der Reichspräsident muß, bevor er die Ausfertigung vollzieht, erst prüfen, ob das Gesetz etwa verfassungsändernd und bejahendenfalls, ob es mit der erforderlichen Mehrheit angenommen worden ist.

§ 15.

Da durch die Weglassung der Verkündungsformel die Ausfertigung oder Verkündung nichtig geworden ist, der Richter aber die Ordnungsmäßigkeit der Verkündung nachzuprüfen hat und dabei bis auf die Originalgesetzesurkunde zurückgehen kann, so hat er dem Gesetz, dem die Verkündungsformel fehlt, die Anwendung zu versagen.

§ 16.

Ist im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens ein Fehler entstanden, so ist es Pflicht desjenigen Organes, das den Fehler verursacht hat, diesen wieder zu heilen. Liegt ein Redaktionsfehler bei der Festsetzung des Gesetzesinhaltes oder der Sanktion vor, so muß der Reichstag ihn berichtigen, liegt er bei der Ausfertigung, der Reichspräsident. Ein Verkündungsfehler wird durch eine Berichtigung im Reichsgesetzblatt verbessert, die vom Reichsminister des Inneren auszugehen hat, in dessen Ressort die Herausgabe des Reichsgesetzblattes fällt.

§ 17.

Die im Reichsgesetzblatt häufig erscheinenden „Berichtigungen" und „Druckfehlerberichtigungen" sind, soweit sie auf eine Richtigstellung eines Publikationsfehlers ausgehen, gültig, soweit sie einen Redaktionsfehler verbessern wollen, rechtlich bedeutungslos.

§ 18.

Ist die Sanktion rechtlich oder tatsächlich nicht vorhanden, so liegt der Fehler bei der Ausfertigung, die ohne die ordnungsmäßige Sanktion nicht hätte vorgenommen werden dürfen. In diesem Falle hat der Reichspräsident eine Ungültigkeitserklärung zu erlassen. Eine Heilung dieses Verfahrensmangels ist nur durch einen nunmehr ordnungsmäßigen Beschluß des Reichstages möglich. Fehlt die Ausfertigung, so hat, da die Verkündung fehlerhaft ist, der Reichsminister des Inneren die Verkündung zu widerrufen. Geheilt wird der Mangel durch eine erneute Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes. Liegt ein Verfahrensmangel bei der Verkündung vor, so erübrigt sich eine Ungültigkeitserklärung, da das Gesetz infolge der Nichtigkeit der Verkündung nicht anzuwenden ist. Damit das Gesetz verbindlich wird, ist eine erneute Verkündung erforderlich.

§ 19.

Der durch die Weglassung der Verkündungsformel entstandene Verfahrensmangel kann nur durch eine nochmalige Ausfertigung und Verkündung bezw. Verkündung allein geheilt werden.

§ 20.

Schluß: Ergebnis der Abhandlung.

1. Liegt der Verfahrensmangel bei der Ausfertigung, so ist diese nichtig, die Verkündung fehlerhaft, liegt er bei der Verkündung, so ist diese nichtig.
2. Ist die Verkündungsformel bei der Ausfertigung weggelassen worden, so hat der Richter, da er berechtigt ist, bei fehlerhafter Verkündung bis auf die Originalgesetzesurkunde zurückzugehen und diese hier nicht ordnungsmäßig ist, dem Gesetz die Anwendung zu versagen.

   Ist die Weglassung der Verkündungsformel beim Abdruck im Reichsgesetzblatt erfolgt, so hat der Richter das Gesetz als nicht verkündet, mithin als unwirksam zu behandeln.
3. Eine Heilung des in der Weglassung der Verkündungsformel liegenden Verfahrensmangels ist nur durch eine erneute Ausfertigung und Verkündung oder erneute Verkündung allein möglich.